联 合 国

S/PV.6702



安全理事会

临时逐字记录

第六十七年

第六七〇二次会议

2012 年 1 月 12 日星期四上午 10 时举行
纽约

主席：	祖马先生	（南非）
成员：	阿塞拜疆	梅赫迪耶夫先生
	中国	刘贵今先生
	哥伦比亚	奥尔金・奎利亚尔女士
	法国	库蒂亚尔先生
	德国	皮珀女士
	危地马拉	罗达斯・梅尔加先生
	印度	哈迪普・辛格・普里先生
	摩洛哥	卢利什基先生
	巴基斯坦	哈龙先生
	葡萄牙	布里特斯・佩雷拉先生
	俄罗斯联邦	丘尔金先生
	多哥	埃索先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	马克・莱尔・格兰特爵士
	美利坚合众国	赖斯女士

议程项目

联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作

加强联合国与区域组织尤其是非洲联盟在维护国际和平与安全方面的关系

秘书长关于联合国-非洲联盟在和平与安全方面合作情况的报告(S/2011/805)

2012 年 1 月 4 日南非常驻联合国代表给秘书长的信(S/2012/13)

2012 年 1 月 9 日南非常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2012/20)

12-20533 (C)





上午 10 时 40 分开会。

通过议程

议程通过。

联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作

加强联合国与区域组织尤其是非洲联盟在维护国际和平与安全方面的关系

秘书长关于联合国-非洲联盟在和平与安全方面合作情况的报告(S/2011/805)

2012 年 1 月 4 日南非常驻联合国代表给秘书长的信(S/2012/13)

2012 年 1 月 9 日南非常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2012/20)

主席(以英语发言)：根据安理会暂行议事规则第 37 条的规定，我邀请埃塞俄比亚、肯尼亚和尼日利亚代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第 39 条的规定，我邀请非洲联盟(非盟)和平与安全事务专员拉姆丹·拉马姆拉先生阁下参加本次会议。

我谨欢迎秘书长、各位部长和其他代表参加今天的会议。他们的出席证实了将要讨论的议题的重要性。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

安理会成员面前摆着文件 S/2012/25，其中载有哥伦比亚、印度、巴基斯坦、南非和多哥提出的一项决议草案案文。

我谨提请安理会成员注意文件 S/2011/805，其中载有秘书长关于联合国-非洲联盟在和平与安全方面合作情况的报告。我还谨提请安理会成员注意文件 S/2012/20，其中载有 2012 年 1 月 9 日南非常驻联合国代表给安全理事会主席的信，以及文件 S/2012/13，其中载有 2012 年 1 月 4 日南非常驻联合国代表给秘书长的信，转递关于将要审议的项目的概念文件。

我现在以我国代表的身份发言。

请允许我借此机会感谢在座各位参加本次有关联合国与区域组织尤其是非洲联盟之间关系的重要辩论会。他们在此出席会议证明他们重视该问题，也确实重视非洲大陆。

也请允许我感谢秘书长提出了关于本次辩论会议题的报告。我还愿感谢他亲自致力于加强联合国与非洲联盟之间的关系。

联合国创建者们在草拟《宪章》时，富于远见卓识地在其中载入了有关鼓励联合国与区域组织在维护国际和平与安全方面进行合作的规定。60 多年前草拟《宪章》时，并没有如何构造并实施这种合作的实例。然而，《宪章》第八章有着开拓性意义，尽管当时并没有区域组织，但其中设定了在这种区域组织成立时应有的灵活性。

如成员们所知，1945 年联合国成立时，大多数非洲国家仍处在殖民统治之下。我们的关切和问题得不到考虑，我们的声音没有人理会。当初组建联合国时非洲没有国家参与，安全理事会的常任理事国中没有一个是非洲国家便反映了这一事实。尽管平均而言，安全理事会审议的议程项目有 70%与非洲有关，但情况却如此。非洲大陆是一个广袤的大陆，拥有 54 个联合国会员国和 10 多亿人口。

占全球这么大一部分的一个大陆未能在像安全理事会这样的重要机构中获得永久代表权，这表明，迫切需要对安理会进行根本改革，使其能够更具代表性和合法性。安理会信奉和倡导民主文化和多数人的意愿，这是民主制度的一个关键要素。然而，与此同时，它不能在其一些关键的和有决定性的架构中，采取违反创立它的《宪章》的宗旨和原则的做法。

非洲联盟的前身是非洲统一组织，于 10 年前设立，目的是协调和牵头开展非洲大陆为发展和共同安

全作出的努力。非洲联盟通过其各个和平与安全机关，为在非洲改善和平与安全、促进民主和尊重人权作出了巨大贡献。非盟还力求把《联合国宪章》关于与区域组织合作的构想变为现实。

我们注意到，《联合国宪章》赋予安全理事会维护国际和平与安全，包括在非洲大陆维护和平与安全的首要任务授权和责任。与此同时，我们认为，应当承认的是，《宪章》鼓励与像非盟这样的区域机构合作，以便本着补充的精神执行联合国的任务授权。我们认为，与区域机构紧密合作具有优势。

区域组织离实地局势更近，熟悉问题，往往了解某一冲突的动态发展。邻国也往往承担自己周边地区冲突的负担与后果。正是出于这个原因，我们支持非盟与联合国之间及其各自的安全理事会之间的互补性原则。

我们感到高兴的是，自十年前成立非洲联盟以来，非盟与联合国之间一直开展合作。特别是，第1809(2008)号决议的通过是加强我们合作方面的一个重要进展。这一积极经验为进一步提高和加强非盟与联合国之间的战略关系奠定了坚实基础。

对于建设更强有力关系来说，至关重要的将是避免出现去年在利比亚冲突期间出现的局面。大家都知道，非盟当时制定了一项政治路线图，原本可以协助解决该国的政治冲突。非盟的计划被完全忽略，反而却支持北约部队对利比亚的轰炸。在利比亚以安全理事会的名义开展的行动的后果波及到了该区域的其它国家。本来局限于一个国家——利比亚——的问题现在演变成了区域问题。非盟认为，第 1973(2011)号决议在某些方面被严重滥用。

我们从利比亚的经验中应当汲取的教训是，增强非盟与联合国之间的政治协调性和制定共同愿景是解决非洲冲突的关键所在。要加强我们的关系，并且防止出现更多冲突，就必须倾听非洲联盟的意见。我们目前需要联合国、非盟以及阿拉伯国家联盟合作努力，以帮助利比亚人民解决他们目前的处境。

同样重要的是，执行安全理事会决定的人应当正确解读这些决定。也应当追究他们对为执行安全理事会有约束力授权采取的行动负有的责任。除非我们采取这种严肃的立场，否则安全理事会将遭到破坏，在世人眼中丧失公信力和尊重。

如果我们也避免冷战期间的情形，非洲就能繁荣起来，稳定就得以维持。我们绝不应忘记以史为鉴。安理会成员知道，非洲大陆上的许多破坏稳定行为和冲突受到了冷战主要行为体的纵容，有时候还得到了他们的积极支持，因为冲突促进他们的利益。绝不应容许这种情况再度发生。非洲绝不应再度成为推进其它地区利益的游戏场。必需强调这一点，以使非洲的冲突能够得到管理。这些冲突若无来自非洲大陆以外势力的推动或援助，便可得到控制。

从非洲联盟与联合国过去十年来在处理和平与安全问题方面合作的经历中，我们获得了见识和理解。根据这一经历，我们愿为加强两机构之间的战略合作提出以下几点建议。

第一，我们坚决认为，有必要加强两组织之间在解决、预防和管理非洲冲突方面的政治协调。在这方面，安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会之间的关系具有至关重要的意义。必须找到机制来避免方法方面的重叠和出发点的不同。因此，我们认为，若要维持我们的维护国际和平与安全这一共同目标，我们就应当使这两个理事会之间的关系制度化。在这方面，我们在预防、调解和解决非洲冲突的集体政策、战略和机制方面保持一致至关重要。

第二，我们应当考虑是否可能制定并确定两机构之间合作和决策的方式。这将有助于确保两机构在追求共同目标时的一致性、连贯性和确定性。我们认为，这一提议将特别有助于应对安全理事会如何对非洲联盟和平与安全理事会提出的请求、建议和提议作出反应这一挑战。

第三，我们坚信，明确分工是两组织之间战略伙伴关系取得成功的关键。这必须顾及两机构的不同权限、能力和相对优势。

最后，能力建设和可持续资源划拨的问题仍然是一项重大挑战。这是非洲联盟需要与联合国讨论的事情，以便探索解决办法。

过去十年来，非洲大陆表现出了使本大陆摆脱一切冲突和战争的政治意愿和承诺。我们正努力推动本大陆沿着可持续社会经济发展和繁荣的道路前进。我们知道，在沿着这条道路前进时，我们有联合国的支持。我们要再次重申，对于非洲大陆来说，如果我们要使本大陆摆脱数十年来使非洲感到恐惧的冲突祸患，那么加强非洲联盟与联合国之间的战略关系便至关重要。

上周末，非洲人国民大会这个非洲大陆历时最久的解放运动庆祝了其存在 100 周年。我们要再次感谢联合国及其各成员在南非人民争取解放斗争期间所给予的支持。联合国宣布种族隔离是危害人类罪，这就向种族隔离政权及其支持者施加了极大的压力。在非洲人国民大会成立百年之际，我们对联合国支持我国的自由、和平、人权与正义表示最深切的谢意。我们还感谢秘书长最近于去年 9 月在联合国总部这里举行关于南非对反种族主义和仇外心理斗争的贡献的高级别座谈会。

我们承诺继续致力于实现人权、和平、民主和正义，这样，联合国总部这里无数男女人士的支持便可证明没有白费。在这方面，与国际社会特别是联合国的伙伴关系至关重要。我祝愿安理会本次辩论会顺利进行。

我现在恢复行使安全理事会主席的职能。

我请秘书长潘基文先生阁下发言。

秘书长(以英语发言)：主席先生，我首先要赞扬你在 2012 年新年伊始便召开本次非常重要的会议。

首先，我要向作为最新的非常任成员加入安全理事会的阿塞拜疆、危地马拉、摩洛哥、巴基斯坦和多哥等国代表团表示最热烈的欢迎。我期待着它们在审议摆在安理会面前的各个议程项目时积极参加和全力参与。安理会和秘书处都将极为珍视它们的贡献。我祝愿它们在参与安理会工作方面取得丰硕成果。

我还要对波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、加蓬、黎巴嫩和尼日利亚等国代表团过去两年来的全力参与和辛勤努力表示最深切的谢意。它们为给安理会带来信誉作出了许多努力。它们的贡献将长留青史。

非洲联盟(非盟)是联合国重要的战略伙伴，而南非正在利用其主席任期来深化这种关系。我欢迎它的持续努力。

我还要欢迎非洲联盟和平与安全事务专员拉姆丹·拉马姆拉大使，并欢迎最近发表的非盟关于联合国-非盟合作问题的首份报告。我感谢非洲联盟委员会主席让·平的主动举措和领导作用。作为秘书长，我的责任范围涵盖全球，但是我非常重视《联合国宪章》第八章所确认的区域和次区域组织的作用。

在联合国这里，加强非洲稳定的活动在安全理事会议程上占了很大一部分，而这些活动也是我首要关注的优先事项。过去 10 年来，非盟和各次区域组织极大地增强了它们在建设非洲大陆和平与安全结构中的作用。我们在冲突预防与调解、维和及建设和平方面的集体努力正给整个大陆带来实实在在的变化。

当然，还有进一步改进的余地。我们常常面临复杂而快速演变的危机，我们正在确立建设共识和共同办法的机制。安全理事会与非盟和平与安全理事会之间每年一度的会议是一个重要范例。肯定会有分歧，这很自然。各自任务授权、成员组成和看问题角度均有不同的组织之间偶尔会存在方法上的分歧。问题是我们如何处理这些分歧，如何一道工作。我的报告(S/2011/805)和这次讨论会的主旨就是在成功的基础上再接再厉，增强一致性，并在共同价值观和原则的坚实基础上协调决策。

过去几年来，我们通过几种具体方式在秘书处层面上加强了与非洲联盟的伙伴关系。首先，联合国-非洲联盟和平与安全问题联合工作队已被证明是就一系列问题，包括科特迪瓦、利比亚、索马里和苏丹

等问题进行磋商的有效机制。第二，我们改组了亚的斯亚贝巴办事处以进一步加强我们的合作，包括改进了有助于促成及时行动和联合对威胁进行分析的早期预警信息。通过驻亚的斯亚贝巴的军警规划员，我们为非盟扩大非洲联盟索马里特派团(非索特派团)行动的规划工作提供了支持。我们还在选举、预防冲突和冲突后重建等其他关键领域不断开展密切合作。第三，我们的区域办事处、维和行动和特别政治特派团正与非盟和次区域组织密切合作。

各种事例不胜枚举，包括非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动和在达尔富尔的联合调解努力，联合国对非索特派团的后勤和规划支助，为打击上帝抵抗军(上帝军)构成的威胁而开展的联合努力，门克里欧斯特使与姆贝基总统领导的非洲联盟高级别执行小组之间的合作等等。联合国西非办事处与非盟和西非国家经济共同体密切合作，积极采取行动平息整个次区域的紧张局势。新设立的联合国中非区域办事处可以与中非国家经济共同体合作，发挥类似的作用。

最后，也是第四点，联合评估特派团在确保对新出现问题形成共同理解方面也必不可少。例如，我们最近在萨赫勒部署了这样一个评估团，以评估利比亚的局势发展如何影响到该地区。此外，我们刚刚向受上帝军影响的四个国家派遣了一个联合访问团。在非盟的领导下，我们已经合作制定了非索特派团今后行动的战略概念，安全理事会目前正对此加以审议。

我们近年来取得的切实进展使我深受鼓舞。让我们承诺进一步努力加强我们的伙伴关系。我们可以通过汲取新的教训，发展新的工具，与活跃在调解和冲突预防领域的民间社会团体和妇女团体加强接触，尤其是在当地一级加强接触，从而做到这一点。

展望未来，我们需要确保灵活性，这样才能根据具体情况处理每一个新的局势。在可能需要采取联合举措、联合行动或需要加强伙伴关系的复杂局势中，我们也必须促进建立创新性的安排。在此过程中，让我们致力于尽最大可能做出集体努力，最充分地利用有限的资源，并确保每一种伙伴关系安排都能明确界定各组织的分工、作用和责任。区域组织有着相对优势，联合国也一样，尤其是国际法的重要影响力和安全理事会在维护国际和平与安全方面担负的首要责任。

最后，我想说，我迫切盼望参加本月晚些时候的非洲联盟首脑会议。这将是我连续第六次参加非洲联盟首脑会议。我期待与非洲领导人会晤，并继续探讨如何能在今后岁月里继续强化我们业已十分稳固的伙伴关系。

主席(以英语发言)：我感谢秘书长的发言。

我现在请拉玛姆拉先生发言。

拉玛姆拉先生(以英语发言)：我首先感谢南非共和国的雅各布·祖马总统出席会议。他决定到此主持本次会议，进一步表明了他的领导作用以及南非致力于促进联合国与非洲联盟在和平与安全问题上牢固的战略伙伴关系。数年来，南非已利用其历次在安全理事会担任成员的机会，在《联合国宪章》第八章的框架内推动这项工作。非洲联盟委员会深深感谢这一努力以及迄今所取得的成果。

我还要欢迎潘基文秘书长出席会议。自从他被任命执掌秘书处以来，一直不遗余力地促进非盟与联合国在和平与安全领域的伙伴关系，在从前旨在确保区域安排在冷战后安全结构中充分发挥作用的举措基础上继续努力。在 2010 年 10 月关于联合国支助经安全理事会授权的非盟维和行动的报告中，秘书长正确地确认“当今世界面临种种复杂挑战，因此对《联合国宪章》第八章的解释需要创新，不断演进”(S/2010/514，第 54 段)。非洲联盟完全认同这一看法。

我必须向安全理事会及其成员表示敬意。过去三年，安理会举行不下四次会议，专门讨论非洲联盟同联合国的伙伴关系。这清楚显示，安理会承诺并认识到，非洲继续面临的和平与安全挑战艰巨，确实需要非盟和联合国之间建立富有创造性的创新伙伴关系。

今天辩论正值重新肯定建设非盟与联合国强有力伙伴关系，以加强努力，促进非洲大陆和平、安全与稳定的重要性之时。去年这一关系曾经历动荡，只能增添更明确地界定这种关系的紧迫性。

在继续深入这一辩论时，我们有幸可汲取最近的经验教训，有幸有联合国秘书长和非洲联盟委员会主席提交的报告。这两份报告相互补充，不仅对伙伴关系现状进行了评估，而且提出了今后向前推进的有用建议。我注意到，2011 年 5 月 21 日非洲联盟和联合国安全理事会在亚的斯亚贝巴举行第五次协商会议，会上双方都强调期待看到这些报告。

非盟与联合国之间的战略合作关系稳步加强。非盟委员会和联合国秘书处之间合作已取得可嘉的成就，非盟和联合国高级官员定期磋商讨论共同关心的问题和为此目的而设立机制，就是证明。

创新模式，如达尔富尔混合行动和联合国为非索特派团提供的一揽子支援，已经得到制订和实施，以满足当地迅速演变的现实的需要。

非盟和平与安全理事会和联合国安全理事会还努力深化双方伙伴关系。他们的努力更值得称道，因为他们必须克服重重挑战，其中包括全新的工作和双方各自不同的任务规定和行动范围。

然而，我们在和平与安全领域建设非盟与联合国之间的更重要战略关系的旅程才刚刚开始。尽管过去几年来，非洲已经取得显著进展，但仍然是全球冲突最多地区，因此，这一做法就更有必要。

非洲大陆除了在和平、繁荣和安全方面面临传统的威胁之外，现在还面临一系列新的威胁：首先是与治理有关的国内冲突和暴力，包括与选举有关的暴力，它们可能严重破坏非洲大陆新生民主政体，对许多国家的社会结构产生负面影响；第二，恐怖主义和跨国犯罪，武器扩散推波助澜，使之变得更加严重；第三，非洲东岸和西岸沿海海的海盗活动，以及非洲大陆海上安全面临的其他挑战；第四，边界争端，尤其是鉴于非洲边界划分和标界工作进展有限，造成所谓“未划定地区”问题，对行使国家主权构成困难；第五，气候变化，无论是造成水资源稀缺，破坏沿海基础设施和城市，农业减产或因环境因素导致移民，最终将对寻求和平的努力产生负面影响。

显然，这些挑战需要由非洲联盟和联合国在创造性解读《联合国宪章》第八章规定的基础上协调应对，建立更密切伙伴关系，以便非洲联盟及其预防、管理和解决冲突区域机制能够充分发挥作用，成为集体安全的组成部分。

非洲联盟及其区域机制特别适合为集体安全作出重要的贡献，因为他们接近和熟悉需要处理的手头问题。此外，他们已经发展形成各种综合性架构，可以全面覆盖非洲大陆面临的所有各种安全挑战，包括那些与治理有关的安全挑战。

必须向非洲大及其机构提供更有效的支持，尤其是因为非洲已经重新表现出处理解决非洲大陆的和平与安全问题并发挥领导作用的决心。这种积极主动的姿态最明显地表现在维和领域，非洲联盟已经在维和领域表现出愿意承担风险，抓住机遇，以推进和平议程的强烈意愿，但受到缺乏必要资源，尤其是灵活、可持续、可预见供资的约束。

正是在这一背景之下，非盟委员会主席提出其报告，而且非盟和平与安全理事会随后决定，非盟和联合国需要在创新性、战略性和前瞻性解读《联合国宪章》第八章的基础上，发展强有力的伙伴关系。

更具体地说，非洲联盟和联合国应该达成一套原则，旨在澄清双方关系，并为此建立更坚实的平台基础。从非盟的角度看，这些原则应围绕以下要素：支持非洲自主和确定优先重点的权利；协商决策，劳动分工和分担责任；以及发挥比较优势。非洲联盟决心同联合国真诚对话，制订应该成为这种关系基础的原则。

与此同时，应该在非洲和平与安全理事会和联合国安全理事会协商会议公报的基础上，采取切实步骤提高两机构间年度会议的效率，发展双方主席的定期

互动，开展联合实地考察。同样重要的是，安全理事会需要适当考虑我方的正当要求，以更系统的方式解决经安全理事会同意、由非盟领导执行的和平支助行动的资金问题。非盟委员会和联合国秘书处方面应继续努力扩大合作与协调。

我们在加强伙伴关系方面取得了长足进展，但仍需要做很多工作。在我们奋力前进的时候，我们必须从过去的经历无论是缺点还是成就中汲取适当教训。我们应当务实并注重成效，而且理所当然地着眼于必须满足实地需要，协助各国和受到重创的民众结束暴力和冲突，在实现和平的地方巩固和平，并最终帮助非洲充分发挥其潜力，以造福其人民和全人类。

在过去的岁月中，非洲联盟及其区域机制展现了坚定的行动承诺，同时在其全面、坚实的规范和机制框架基础上加以推进。我们所理解的联合国责任是，要从政治上大力支持这些符合《联合国宪章》原则与宗旨的努力，并在需要时酌情提供资源和知识专长。

主席(*以英语发言*)：我感谢拉马姆拉先生阁下的通报。

我现在请肯尼亚外交部长兼非洲联盟和平与安全理事会主席摩西·韦坦古拉先生阁下发言。

韦坦古拉先生(肯尼亚)(*以英语发言*)：我非常高兴地参加安全理事会本次会议，讨论联合国-非洲联盟(非盟)在和平与安全事务中的关系问题。在这方面，我愿赞扬安理会1月份主席、南非的雅各布·祖马总统将联合国与非盟之间的伙伴关系放在南非担任主席期间工作的核心位置，也赞扬他召开本次会议并认为有必要邀请非盟特别是担任非盟和平与安全理事会主席的肯尼亚参加本次辩论会。我向安理会成员转达我国总统姆瓦伊·齐贝吉先生最良好的祝愿。他因为先前有约而无法参加本次会议。他请我代他表示，他完全致力于继续开展努力，从总体上特别是在和平与安全事务方面加强非盟与联合国的战略伙伴关系。

本周一，即1月9日，我在亚的斯亚贝巴主持了非盟和平与安全理事会第307次会议，讨论了非盟-联合国在维护国际和平与安全方面的战略伙伴关系。按照非盟主席报告中的构想，那次讨论会阐述了非洲所希望的伙伴关系的形式和内容。我们希望该会议公报中的建议能够对今天的讨论有所启发。

寻求和平与安全是当今非洲的一项迫切挑战。在过去20年中，非洲发生了不少危机和暴力冲突，给非洲人民以及我们对于非洲实现和平与繁荣的愿望造成严重负面后果。因此，我们面临着解决达尔富尔和索马里冲突等旷日持久冲突的任务，以及促进摆脱冲突国家的重建与发展的任务。这些国家有布隆迪、塞拉利昂、科特迪瓦，最近还有利比亚、突尼斯和埃及——这些国家的社会都发生了根本性变化。

必须预防冲突以及缓和脆弱局势中的紧张状况，这要求各方积极主动地进行介入。此外，跨国犯罪，其中包括恐怖主义和海盗现象特别是索马里和西非沿海的海盗现象，以及贩运人员和违禁品，对巩固和平与安全构成日益严重的威胁。

鉴于这些状况，相当长一段时间以来，安理会议程上的多数问题都与非洲有关，因为此类威胁影响到国际和平与安全，而其起因和动态也扩展到受影响国家、区域和大洲之外。有鉴于此，必须在安全理事会与非洲和平与安全理事会之间保持强有力的、结构良好的战略伙伴关系，这一点如何强调都不为过。

虽然安全理事会负有维护国际和平与安全的首要任务，但如今各种复杂威胁的解决要求采取集体行动。这种现实彰显了《联合国宪章》第八章所述规定背后的智慧，该章规定应建立预防、管理和解决冲突的区域机制。从这种现实出发，互动接触的方式也发生了变化。这种关系的势头得到增强是值得称道的，双方表明愿意改善关系这一点则须进一步加以鼓励。

昨天安全理事会关于索马里问题的会议(见S/PV.6701)说明了必须加强这种关系。事实上，正如多数发言者强调的那样，扭转索马里局面的机会几乎

完全取决于我们能够在多大程度上提升并改善非盟与联合国总体上特别是非盟和平与安全理事会与安全理事会之间的战略和业务关系。

我们赞扬联合国重点关注与非洲开展伙伴关系的问题。2009 年和 2010 年的安全理事会主席声明(S/PRST/2009/26 和 S/PRST/2010/21)，以及秘书长两次向安理会提交的报告(S/2009/470 和 S/2010/514)均重申，必须按照《宪章》第八章，在联合国与区域组织特别是非洲联盟之间建立起维护国际和平与安全方面的有效伙伴关系。

然而，这种关系并非没有遇到挑战，特别是在过去一年里。因此，今天我们有机会思考如何采取有新意的方式，对《宪章》第八章作出能够造成增值效应的、改善关系和提高实现可持续和平机会的解释。在这方面，我愿强调需要采取改进措施的几个问题。

第一，决策进程，特别是关于何时以及如何介入具体危机局势的决策过程，时常引发分歧。过去两年的做法似乎表明，存在一种人们不想看到的趋势，那就是安全理事会似乎具有选择性，而且似乎未能全面考虑非盟或其机关的立场和/或建议。我们大家都记得，去年在利比亚和科特迪瓦局势中，非洲立场不是遭到忽视，就是仅得到部分考虑。祖玛总统对这一点的阐述要比我本人能够说的多得多。我完全赞同他的看法，也没有任何有益的补充意见。

我们提出了不少措施，其中包括建议两个理事会除了年度会议以外举行定期协商，甚至是在作出决定之前。赋予《宪章》第八章所确立的原则——即互补性、辅助性和比较优势——以具体含义，也会是有益的。这里要小心的是，不可设置有损非洲联盟等区域组织作为发生危机后第一反应者所具有的价值的那种框架。

第二个重要方面是，一项行动的各种需求与手中掌握的资源之间存在着差距。很多代表团昨天已就非洲联盟驻索马里特派团问题发表了高见。鉴于非洲的和平支助行动正为维护国际和平与安全做出贡献，昨天重提的普罗迪报告(见 S/2008/813)中关于保证为此种行动提供可预测、灵活和可持续资金及资源的建议就成为当务之急。这是因为资源欠缺的行动不太可能带来可持续和平。

我们欢迎一些发言者提出增加不附加条件的自愿捐款的呼吁。但是，有鉴于实地的各项任务，这种捐款可能是不够的。为此，不可避免地需要思考如何通过摊款，将联合国对于持续行动的价值引入非盟主导的各特派团。

第三，从体制上讲，我们看到联合国与非盟在各层面取得进展，包括：非洲联盟和平与安全理事会与联合国安全理事会之间、和平与安全及政治事务部门之间以及联合国与区域组织之间的关系。这些关系需进一步澄清，特别是在各有关行为体的作用与责任方面。如果关系明晰，就可以最大限度地减少重叠，提高连贯性，加强行动的协同增效，提高舒适程度，并使非盟和联合国的工作有所侧重。

第四，从操作层面说，非洲正再度表现出在脆弱甚至是不安全环境下部署和平支助行动的决心与意愿。这就要求转变联合国的和平行动理念。联合国只在有和平可维持的情况下才可介入的做法意味着联合国抛弃了一些最具挑战的危机局势。这导致普罗迪报告中指出的趋势，即：将最具挑战性的危机局势留给资源最缺乏、能力最弱的组织来处理。这种情况给世界带来更少而非更多安全。

第五，我们非盟承诺，加强非盟-联合国之间的战略关系也取决于建设我们机构的能力。现在，我们正探索以何种办法增加非盟活动可利用的资源总额，并呼吁我们所有伙伴在这方面帮助我们。我们还在加强非盟各办事处之间的互动，特别是亚的斯亚贝巴办事处和纽约办事处之间的互动，以确保特别是在非盟已做出决策的情况下，以统一口径来阐述非洲的观点和立场。

本次会议是在出现一个最终恢复索马里安全、和平与稳定的前所未有的机会之窗之后召开的。安理会

将忆及，2010 年 10 月非盟和平与安全理事会在延长非索特派团任务期限之前召开了一次会议。会上，我们请求安全理事会考虑我们认为对索马里行动至关重要的若干建议。安全理事会对此做出了有限答复。这次，在实地取得重要进展并在一个由非盟、联合国和部队派遣国组成的联合评估小组制定出战略概念后，我们与安全理事会进行了接触。这凸显出合作与伙伴关系日益加强。我们期望，这种联手努力将转化为国际社会和安全理事会更有力的支助，并转化为切实有效的行动。同样，我们希望迅速在索马里问题上做出决定，并且绝不基于对索马里问题的任何未来会议与协作的结果。我们必须指出，时间极为紧迫。因此，安全理事会必须迅速行动起来，以保护并扩大目前的成果。

在调解方面，我们必须从成功的调解进程中吸取经验教训，例如在苏丹问题上，在这种进程中，我们将联合国的物资、后勤和政治支助与非盟及其次区域组织、政府间发展管理局的政治合法性与准入妥善结合起来。这是在互补性、比较优势和战略集合方面的一条重要经验。

鉴于这些想法，非盟期待着大家以更加创新方式诠释《联合国宪章》第八章，并就将加大非盟与联合国协同增效的一系列原则达成共识。这些原则的关键是支持非洲自主权，支持由非洲制定优先事项；灵活创新地运用互补性原则；以及彼此尊重，并遵守比较优势的原则。

最后，我要再次强调本次议题的重要性，并强调非洲希望，今天的审议将加强联合国安全理事会与非盟和平与安全理事会在预防、管理和解决非洲大陆冲突方面的协调。更为重要的是，我希望并相信，这种合作将以相互信任与彼此尊重这些基本的重要规则为准绳。

我要再次表示，肯尼亚感谢邀请它出席并参与安全理事会本次具有历史意义的会议。

主席(以英语发言)：我感谢韦坦古拉部长的通报。

现在我请安全理事会成员发言。

奥尔古因·奎利亚尔女士(哥伦比亚)(以西班牙语发言)：主席先生，我谨代表哥伦比亚政府，祝贺南非担任本月主席，并感谢你及时倡议举办本次辩论会，这次辩论会对于加强联合国与区域组织在维护国际和平与安全方面的合作极为贴切，也极具现实意义。我们为参加由雅各布·祖马总统阁下主持的本次会议感到荣幸，并为看到来自不同区域的高级别代表今天在此汇聚一堂感到高兴。南非在担任主席期间，将庆祝非洲人国民大会成立 100 周年。我们与他们一道纪念该事件。

我要感谢秘书长的报告，该报告详述了联合国与非洲联盟就和平与安全问题进行合作取得的进展及剩余挑战，并感谢他参加今天的辩论会。

我还要感谢非洲联盟和平与安全事务专员拉姆丹·拉马姆拉大使的通报。

秘书长的报告让我们不禁想知道如何对维和行动进行补充，因为这些行动本身带不来各国巩固稳定及发展所需的长期变化。因此，哥伦比亚在最近数月的辩论中强调要诉诸于和平解决冲突的机制。今天，我们要再次强调《联合国宪章》第六章规定的重大贡献，它使联合国和安理会得以支持在谈判、调解和一致的基础上寻找持久解决办法。

区域组织的作用、远见与表率作用对于这些做法的成效至关重要。没有它们，着眼于全球均衡而开展的行动就不会在当地产生实效，就不会产生改善当地状况、为受冲突影响民众提供救济。在这种协调方面已经采取了具体行动，例如基于肯尼亚、达尔富尔、索马里和几内亚比绍的情况，制定了支持非洲调解框架的统一指导方针。我们希望这些行动得到扩大，并找到更多的机制。

在本组织的议程上，联合国在非洲的行动占重要部分。毫无疑问，近年来与非洲联盟的协调对于已取得的成功至关重要。自 1990 年以来，安全理事会在非洲授权开展了 25 项行动，这凸显出本机构与非洲

联盟及非洲大陆其它次区域组织共同开展工作的重要性。

这些实地的维和行动中有一些已存在了很长时间，这提请我们在评估联合工作时注意撤离目标的问题，因为必须制定提高国家能力的标准，并创造条件，使各国能够努力实现充分独立与主权、促进发展并为其人民造福，这些因素必须发挥核心作用。

非洲联盟的经验凸显出必需采取统筹做法来处理冲突。该区域组织处在一个推动和界定各种要素并制定如何加强本区域解决冲突的战略的特殊地位。安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会每年都举行会议这一事实表明，我们已更好地认识到，在寻求解决办法的过程中有必要协调政策和行动。

《宪章》第八章设想，区域组织的贡献是集体安全不可或缺的一部分，并且重视这些区域组织的愿景、行动和在其权限内为找到解决办法而采取的举措。更经常性地运用第六章而非第七章，这取决于安全理事会是否支持这些努力，从而加强和平协定和解决冲突中使用外交渠道。

我们不能忽视一个事实，即，人们在冲突面前最大的希冀就是实现和平。在这方面，坚持合作努力必须包括不断作出调整，以确保这些努力不会成为一成不变的、为自身服务的架构，或其目标也不会是解决临时问题。

马梅德亚罗夫先生(阿塞拜疆)(以英语发言)：首先，我谨感谢并祝贺主席国南非召开本次辩论会，讨论联合国与非洲联盟之间的伙伴关系。我们欢迎南非共和国总统雅各布·祖马先生阁下出席这次非常重要的会议。我们感谢秘书长潘基文先生提交了报告(S/2011/805)。我还要欢迎非洲联盟委员会代表团以及各非洲次区域组织的各位主席。

过去十年来，非洲联盟和次区域组织的作用已显著增强。确实，并非所有区域组织都可以自夸有能力和政治意愿来理解武装冲突的根源，并且为解决冲突切实作出贡献。作为一个近 20%领土遭占领、数十万公民被迫流离失所的国家，阿塞拜疆完全理解影响冲突未获解决的国家，其中包括非洲国家所面临的威胁和挑战，正如非洲联盟和平与安全事务专员拉马姆拉先生几分钟前所指出的那样。

非洲联盟为促进非洲大陆的和平、安全与稳定作出了巨大努力，并且表明它有能力发挥领导作用。应当特别指出的是，非洲和平与安全架构已经启动，其各组成要素已经建立，非洲联盟的和平支助行动也得到了安全理事会的核准。

通过集体政治和外交努力，非洲今天面临的和在安全理事会审议中占很大一部分的挑战能够得到较好解决。今天的辩论会备受关注表明，国际社会确实致力于支持非洲各国实现稳定和确保非洲大陆的可持续发展。

近年来，我们看到，在发展联合国与非洲联盟在和平与安全领域战略关系方面取得了进展。与此同时，我们必须承认，依然存在挑战，应当做更多工作来进一步加强这一关系，以有效处理非洲的共同集体安全关切。

至关重要的是，我们应当进一步加强我们的共同努力，在冲突出现前预防它们。加强对冲突预防和调解领域的关注已经变得更为重要。联合国和非洲联盟制定作为非洲调解工作框架的共同准则将有助于实现这个目标。至关重要的是，所有会员国都应履行《联合国宪章》规定的有关主权、领土完整和各国政治独立的义务。大会也在其 2011 年 6 月 22 日关于加强调解在和平解决争端、预防和解决冲突中作用的第 65/283 号决议中，在这方面作出了的重要决定。

我们认识到，妇女在预防和解决冲突、和平谈判、建设和平、维持和平、人道主义应急以及冲突后重建等各个方面具有至关重要的作用。联合国和非洲联盟有必要作出努力，包括通过建设必要能力来确保把妇女和性别平等观点充分纳入两组织所作的一切和平与安全努力。

重要的是，安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会以及两组织的秘书处应进一步加强彼此的关系，包括通过每年举行会议和更紧密地非正式沟通信息。正如秘书长在其报告中所指出的那样，必需继续作出努力，以便找到解决办法，确保为非洲联盟的支助和平行动提供可持续的资金。尽管非洲联盟在发展自己的资金筹措机制方面采取的的步骤值得称赞，但在这方面，包括在预防、管理和解决冲突以及建设和平方面，联合国和国际社会提供的其它手段和选择也应到位。

近一段时间来，阿塞拜疆大大发展了与非洲联盟及其成员国的合作。获得非洲联盟的观察员地位使我国得以推进互利关系和对话。阿塞拜疆正在积极参与执行各种对非洲的援助方案。我们响应相关国家政府和国际组织的呼吁，为解决非洲之角和非洲大陆其它地区人道主义危机提供了紧急援助。此外，我们为支持非洲联盟委员会的机构和能力建设方案提供了资金，并且为来自非洲各国的外交官提供奖学金，到阿塞拜疆外交学院学习。

阿塞拜疆还参与了建设和平委员会国别组合之一的工作，并且期待继续在这方面作出努力。我们还开始与非洲的相关利益攸关方磋商，以便在非洲运用我们在扫雷方面的丰富经验，这项工作将由阿塞拜疆国家地雷行动局负责。我们期待着推动我们与非盟委员会和非洲各国之间的合作，并且计划与联合国和非洲联盟合作，在阿塞拜疆主办一次讨论非洲关切问题的高级别国际会议。

最后，我要表示，我们完全支持南非的决议草案(S/2012/25)，其目标是建立两组织之间的有效伙伴关系与合作。最后但同样重要的是，我还要借此机会强调，安理会必须监督其现有决议，特别是与预防、管理和解决冲突有关决议的执行情况。

罗达斯·梅尔加先生(危地马拉)(以西班牙语发言)：主席先生，我们感谢贵国政府组织本次及时的辩论会，也感谢为我们散发的概念文件(S/2012/13，附件)。我们高度赞赏你本人出席这次会议，这无疑增加了本次会议的重要性。我们也重视五个次区域机构的高级别官员与会，并且感谢非洲联盟和平与安全事务专员就联合国与非洲联盟在和平与安全领域的合作所作的通报。我们还要由衷感谢秘书长提出关于同一主题的全面而又富有启发性的报告(S/2011/805)。

对我来说，这是一个非常特别的场合，我甚至要说，是一个激动人心的场合，因为这是我们自上周作为一个当选成员就任以来第一次参加安全理事会的辩论会，而且也因为两天之后，我国现政府将向去年 11 月经民选产生的新政府移交权力。换言之，无论对于我们国家层面巩固民主的历史来说，还是就我们首次参加联合国这个机构会议这一点而言，本周都具有特别重要的意义。因此，我欢迎有机会参加本次会议。

也许有人会说，在关于安全理事会与非洲联盟之间战略伙伴关系的辩论会上，危地马拉没有什么东西可讲，因为我们不是非洲联盟的成员，但情况并非如此。相反，今天的辩论会对我们来说密切相关，因为区域合作是我国外交政策的支柱之一。迄今 60 年来，我们中美洲次区域在促进广泛而深刻的一体化进程方面一直是先锋。这部分反映了我们对一切表现形式的区域主义的高度重视。我们对最近拉丁美洲和加勒比国家共同体的设立提供了支持，这本身就是说明我们这一天职的又一个例子。

这一政策在联合国框架内的表述见《宪章》第八章中关于和平与安全的内容；该章述及安全理事会与区域组织在工作上的兼容性。事实上，在安理会最近通过的各项决议中，我们看到安理会与区域实体之间的联系正日益增加。在这些决议方面，非洲联盟与西非国家经济共同体、政府间发展管理局和阿拉伯国家联盟等其他区域经济共同体一道，当然起着突出的作用。

安全理事会与区域实体之间的联系并不限于《宪章》第五十二条所述的预防性行动和调解或第五十三条所述的强制性措施。的确，正如秘书长的报告提醒我们的那样，区域实体正越来越多地参加维和行动，

并进而参加建设和平活动。就这两项努力而言，我们都感到，我们与我们非洲大陆的同事在利益上有共同之处，一方面，我国是一个部队派遣国，另一方面，我国又是一个经历过冲突后局势的国家，自 1996 年底签署我们自己的和平协议之后有了非常独特的建设和平经验。

从主席散发的概念文件(S/2012/13，附件)和秘书长的报告判断，自安全理事会通过第 1625(2005)号)和第 1809(2008)号决议以来，安全理事会与非洲联盟——后者通过非洲和平与安全架构——的合作取得了许多成就。同时，我们同意概念文件中所提出的观点，那就是，尤其在调解和预防冲突方面，仍有许多工作要做。

只要提出加强两机构之间联系的具体建议，我国代表团就将本着积极态度予以考虑。我们还完全明白——秘书长报告中也指出了这一点——联合国与非洲联盟之间的合作有时面临着在特定问题上存在立场分歧的情况。双方对于相互补充和分担职责，也有着不同看法，就此而言，双方的合作也面临同样的问题。然而，我们认为，双方之间现有的建立共识机制应当有助于解决这些问题。

总体来说，我们认为，安全理事会与区域机构在和平与安全方面建立的伙伴关系含有牵涉一种富有成效关系的概念基础；这种关系的基础是，安理会因其维护国际和平与安全的任务授权而具有明显相对优势，而区域机构则对其成员国往往有更多的了解和更深入的认识。

因此，我们高兴地看到安理会内部正形成的一种日益强化的趋势，它有时很明显，有时则不那么明显，那就是：安理会日益采纳区域实体提供的意见，而不是屈从于可能的诱惑，试图不征求有关方面的意见就从这里发号施令。说明这一合作所取得结果的最佳例子也许就是非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动和非洲联盟驻索马里特派团。

我们还注意到，合作方面的进展既发生在联合国和非洲联盟两组织秘书处层面，也发生在政府间机制内。我们认为，安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会的年度会议具有特别意义。我们还欣见，2010 年设立了联合国驻非洲联盟办事处。此举将使两实体之间的关系更加连贯一致。

联合国与区域机构之间的合作自然远不止于安全理事会的任务授权。众所周知，联合国与非洲联盟在发展合作方面有若干协议。所有这些协议均属于双方 2000 年签署的框架协议的范畴，其中含有一项并不限于和平与安全领域的十年能力建设方案。本着非洲发展新伙伴关系的精神，我们自然支持发展方面的合作。在大会更广泛框架内，这也可被视为一项预防冲突活动。

总之，危地马拉在其多边使命中一贯倾向于把联合国的存在与区域和次区域机构的存在结合起来。这一点对于发展合作、维护国际和平与安全、人道主义援助和促进人权来说都适用。它适用于我们自己的大洲南美洲和加勒比。它也同样适用于非洲，没有任何理由怀疑这一点，因为在非洲，非洲联盟和一系列次区域组织有牢靠和得到证明的成绩记录。就非洲次区域组织而言，南非所发挥的领导作用值得我们肯定。

赖斯女士(美利坚合众国)(*以英语发言*)：我谨感谢秘书长出席会议并发言。我也欢迎在座的各位部长和拉马姆拉专员。首先，我要特别感谢祖马总统及时召开这次重要辩论。

联合国同非洲联盟(非盟)的关系对这两个组织都有重要意义。非盟成立将近十年，因此，审议已经取得的经验教训、今后方向及需要改进之处的时际已经成熟。自从 1963 年成立非洲统一组织(非统组织)以来，非洲促进非洲大陆和平与安全的集体努力确实已经取得长足进展。特别是 2002 年成立非洲联盟以取代非统组织以来，非洲各国政府已经证明，如果它们采取联合行动，就能够防止冲突。非盟采用“不置之不理”原则，这标志着一个新的开端。《非盟宪章》确认，非盟可能需要“针对严重情势，即战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪”，对一个成员国的事务进行干预。这话说得勇敢，令人尊敬。

非洲联盟执行的第一个特派团是在布隆迪，首次部署始于 2003 年 4 月。随后，非洲联盟再次承担责任，在其他国际行为体仍然犹豫不决之时，在达尔富尔采取行动。非盟驻苏丹特派团于 2004 年 8 月开始作业，早于任何其他部队。而且，非盟早就积极努力，力争苏丹和南苏丹和平。姆贝基总统的努力继续富有价值，南非促进苏丹和布隆迪两国国内和平的领导作用和奉献精神值得赞美。最重要的是，非洲联盟在索马里执行极端艰难的特派团任务，自 2007 年起就部署部队推动和平。非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和联合国索马里政治事务处发展关系，改善协调，已经取得长足进展。所有这些特派团任务都是在同国际社会，主要是安全理事会，有时是在同次区域组织，如政府间发展管理局(伊加特)协作的情况下进行的。

美国认识到国际社会与非洲联盟协作的重要性，因此于 2006 年设立美国驻非盟代表团；自 2009 年以来，该代表团已经得到明显加强。这与奥巴马政府加强与区域组织，包括欧洲安全与合作组织、东南亚国家联盟和美洲国家组织协作的总体政策是一致的。同样，联合国也加强了同区域组织的关系，特别是在 2010 年大会设立联合国驻非洲联盟办事处之后。

正是因为联合国同非盟、安全安理会同非洲联盟和平与安全理事会的关系如此重要，所以我们必须毫无避讳，诚实地直面这种关系面对的挑战。联合国需要一个强大的非洲联盟，非洲联盟需要一个强有力的联合国。然而，非洲联盟成员国有时表示，他们感到安理会忽视或无视非盟国家。另一方面，有些安全理事会成员感到，在关键问题上，非洲联盟成员国不能始终提出统一或一致的意见，非洲联盟有时在紧急事项上行动迟缓。

但在这些感受和挫折感之下存在着一个更深的问题，即谁先谁后？根据《联合国宪章》，安全理事会负有维持国际和平与安全的独特、普遍性和首要任务。安全理事会不从属于其他机构，也不从属于区域和分区域集团的时间表或能力。然而，安理会希望并需要与区域组织密切合作，我们近十年来不断扩大与非洲联盟的协作就表明了这一点。然而，这种协作必须以手头问题的迫切需要为基础，合作的基础不能是区域组织独立决定政策，而联合国会员国只是表示认同并为其提供经费。不能开空白支票，包括政治上或经济上的空白支票。安全理事会应当而且会考虑区域和次区域机构的意见，同时承认它们之间有时也存在分歧。

例如，西非国家经济共同体国家或伊加特等组织对他们所在的次区域问题的立场，可能与非洲联盟 54 个成员国的共识不完全一样。美国敦促安理会抓住这一机会，更精确地界定我们同非洲联盟的关系，使我们能够向前迈进，更好地应对共同面临的紧迫挑战。

本着这种精神，让我们坦诚相见。迄今为止，非洲联盟和安全安理会定期磋商并非完全令人满意，或富有成效。如果这种磋商不能得到改善，可能被一方或另一方抛弃，认为无用或更糟。为使联合国同非盟关系更具有实效，我们不应该仅仅考虑把非洲联盟同安全理事会会议正式化，而且应该做得更多。这种会议必须证明其价值。会议必须制定议程和具体重点，以实现切实改善，不仅改善我们协作，而且使我们的工作更有效地帮助非洲和世界各地人民。我们可以共同抓住的机会颇为可观。

欧洲联盟加强非盟和平与安全架构方面工作已经树立了一个榜样。在维持和平方面，非洲待命部队有了改进，已经显示出希望。双边而言，美国继续训练和装备非洲军队，用以部署参加多边维和行动。联合国-非盟和平与安全联合工作队是一个宝贵的论坛，可以为改善联合国-非盟合作作出重要贡献。联合国可协助进一步规范维和人员培训工作，可进一步向非盟提供维持和平行动部的指导，包括提供关于法治、性暴力和基于性别的暴力和在武装冲突中保护平民的维和培训方案。我们也欢迎在经验教训和最佳做法方面持续合作。现在也是正式总结迄今为止联合国-非盟联合行动，包括非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动和非索特派团的经验教训的时候了。

美国和其他国家在波斯尼亚得到的经验教训之一是，联合指挥和控制行动，或所谓“双匙”安排，通常结果不佳。混合任务在最佳情况下也是充满挑战。我们需要分析和讨论实地经验，根据当地局势的目标来商定特派团最佳机构。最近，联合国-非盟协调打击上帝抵抗军，提供了一个可考虑的积极例子。联合国方面可在亚的斯亚贝巴发挥更有效的作用。设立联合国驻非洲联盟办事处是一个积极的步骤，但支助非盟的联合国机构的年度审查工作需要得到改进。目前，联合国负责协助非洲联盟工作的不是一个办公室。这造成不必要的重复。处于实地的联合国官员需要更强大的支持，来精简自己的机构和更好地协助非洲联盟。

然而，这肯定是一条双行线。从非洲联盟来说，它应当改善在行政、会计、财务管理和人力资源方面的内部管理。这些领域的改进将有助于在亚的斯亚贝巴实地促进更富成效的关系，并将推动联合国-非盟10 年能力建设方案取得进展。这方面的关键是，正如非洲联盟主席在其报告中表明的那样，非洲联盟要确定优先方向，联合国则应对此作出及时反应。自该方案于 2006 年成立以来，通过联合国在与非洲联盟和区域经济共同体接触过程中采取的“一体行动”做法所取得的进展很小。非洲联盟和联合国已商定各种行动，来加强其业务关系。必须做更多工作，激励在方案和行政层面实现改进。

南非在构想非盟和平与安全政策的未来的过程中，正确地强调了冲突预防和调解工作。还应制订防止暴行的框架，扩大非洲联盟的调解工作。妇女在冲突调解中的作用向前推进的程度根本不够，非洲联盟应当考虑制订一项关于妇女与和平与安全问题的区域行动计划。

在非洲联盟成立十周年临近之际，我们应当抓住这个里程碑式的机遇，总结和审议我们将何去何从。我们大家都希望非洲的和平与安全挑战将随着时间的推移而继续缓和。安全理事会与非洲联盟之间的合作的增强对于实现该目标至关重要。我敦促各位同事不仅要赞扬进展，而且要坦率承认这种合作面临的挑战，并制订具体办法使我们的共同愿望成为现实。

我再次感谢祖马总统召开本次讨论会。

皮铂女士(德国)(以英语发言)：祖马总统，我也愿感谢你今天召开本次重要的辩论会。我还要感谢潘基文秘书长、非洲联盟和平与安全事务专员拉马姆拉先生以及非洲联盟和平与安全理事会主席韦坦古拉先生所作的重要发言。

《联合国宪章》第八章规定的联合国与区域组织的合作，对于妥善解决危机和冲突以及最大程度地利用资源和能力是不可缺少的。联合国与非洲联盟(非盟)的伙伴关系发展尤为良好。它们过去几年的参与和成就不断扩大，使得非洲联盟和次区域组织成为解决非洲危机所不可缺少的行为体。我要特别提请各位注意非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)。该参与应当得到我们的大力尊重。

非盟为解决人道主义危机所作的另一项重要贡献是，它在打击上帝抵抗军方面开展了区域倡议。联合国与非盟在解决冲突方面的务实合作最近表现为，其主管有关上帝抵抗军的问题的代表一起前往了南苏丹、中非共和国、乌干达和刚果民主共和国。

近年来，在促进联合国与非洲联盟战略和行动这两个层面的合作上取得了很多成就。我们特别欢迎联合国安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会定期开会，欢迎设在亚的斯亚贝巴的联合国驻非洲联盟办事处开展的工作、联合高级会议、举行更多对口会议，还有最近向萨赫勒派出联合评估团。可以取得更多进展。我们必须利用正式和非正式这两种手段加紧合作。具体来说，我愿谈及以下方面。

在战略层面上，联合国安全理事会与非盟和平与安全理事会的对话应当得到加强。在安全理事会处理涉及非洲的问题时，非洲联盟和次区域组织的立场对于安理会具有重要意义。这并不是说，立场总会一样而且必须总是一样。除了联合国安全理事会成员与非

盟和平与安全理事会成员的年度会议之外，德国也支持邀请非盟和非洲次区域组织代表在个案基础上参加联合国安全理事会会议。与此同时，我们欢迎联合国特使参加非洲联盟和平与安全理事会会议。

今后必须更加关注预防和调解冲突的问题。非盟、非洲次区域组织和联合国秘书长的特别代表已在此领域积极活动起来。今后，他们应当更加有系统地一起努力，无论是通过正式还是非正式渠道。建设和平委员会与非洲组织的合作也应当得到加强，以便支持国家和区域巩固和平的努力。

在行动层面，我们应当不断分析联合国与非盟在维持和平领域，特别是在当前的非索特派团和达尔富尔混合行动中所开展的各种伙伴关系的经历，并把这种知识用于推动合作。此类研究的例证包括：提供和训练部队以及严密整合政治调解及和平特派团的实地存在。必须继续推进非盟的能力建设。10 年能力建设方案迄今已证明是一项有益工具，但是落实其目标的明确指导方针会使其效率更高。

联合国与非盟在和平与安全问题上的有效合作，也可以获益于欧洲联盟(欧盟)和双边伙伴等其它方面的努力。欧洲联盟为非洲倡议和非洲联盟能力建设提供了相当大的财政和后勤支持。在这方面特别值得一提的是，非洲-欧盟和平与安全伙伴关系联合方案和非洲和平融资机制。众所周知的例子是，“阿塔兰塔”行动、非索特派团和联合国非索特派团支助办事处的联合工作，以及欧盟在该框架内对于非盟努力的支持。

这些努力得到了双边支持的补充。比如，德国目前正在支持在亚的斯亚贝巴修建非盟委员会和平与安全大厦。我们支持非盟在我们共同努力防止冲突的框架内开展非洲边界管理方案。我们也支持加强非洲和平与安全结构，比如通过为非洲待命部队和为在联合国维和行动部署培训和装备非洲警官。

最后，我要表示我国代表团支持今天将要表决的决议草案。

库蒂亚尔先生(法国)(*以法语发言*)：主席女士，我愿感谢你召开今天有关联合国与非洲联盟(非盟)在和平与安全领域的合作的辩论会。我欢迎你今天在此出席会议，这证实南非打算在安全理事会发挥领导作用。我还要感谢秘书长的发言和报告(S/2011/805)，并感谢拉马姆拉专员。

我要谈几点意见。主席女士，你记得，安全理事会举行的近三分之二讨论与非洲有关，所有维和人员中有 80%部署在非洲大陆。正是在此背景下，联合国与非洲联盟在和平与安全领域的合作在不断扩大。

非洲联盟为联合国提供了实地的通行准入。非盟在这方面的努力证明，非洲大陆正努力根据《旧金山宪章》，逐渐承担起对其自身安全的责任。联合国则为非洲联盟提供了根据《宪章》享有的合法性，以及能为负责在该大陆预防和管理冲突的各特派团提供支助的技能、资源和专长。

今天，我们一切努力的重点都在于确保这种完全符合《联合国宪章》第八章精神的独特的伙伴关系能持久下去并根深叶茂。

秘书长的报告回顾道，今天，预防冲突、维持和平(严格意义上的维持和平)以及建设和平是联合国与非洲联盟合作的核心所在。为确保预防冲突，联合国在达喀尔和利伯维尔设立了区域办事处，并与各非洲组织建立了伙伴关系。

联合国西非办事处与非洲联盟和西非国家经济共同体开展系统性协调，全面参与了几内亚、尼日尔和贝宁等国境内开展的调解和斡旋举措。

在利伯维尔新设立的联合国中部非洲区域办事处也被授予类似任务。此外，非洲联盟还参与了联合国在实地部署的评估团，以应对新的贯穿各领域的威胁，如最近萨赫勒地区出现的威胁。

除实地存在之外，联合国还提高了非洲联盟的调解能力，它支持为此目的在非洲联盟委员会内部设立一个小组。这种合作提高了非洲联盟的能力，今天，非盟尤其是在索马里和苏丹等国执行着错综复杂的

调解任务。在苏丹，由姆贝基先生领导的非洲联盟高级别执行小组正着手处理解决喀土穆和朱巴之间的未决争端。

未来的挑战是要更好地协调联合国与非洲联盟各自进行的调解努力。在此背景下，目前正草拟的这方面的指导方针无疑将是有益的。

联合国和非洲联盟还合作开展维和行动。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动正为稳定安全和人道主义局势发挥决定性作用。该特派团面临的挑战之一是它的指挥链由联合国和非洲联盟分担。经验表明，加强秘书处与非盟委员会之间的日常合作将提高实地军事人员的效力。

在索马里，联合国正为非洲联盟索马里特派团(非索特派团)提供大量后勤支助，该特派团的任务是支持过渡联邦机构和索马里安全部队建设该国安全，并实施政治过渡进程。这种技术合作至关重要，它使非索特派团得以在格外复杂的环境下执行其任务，并反击青年党作战人员构成的各种挑战。

非洲联盟正呼吁联合国加大支助，尽管如此，我们应确保提出的选项不仅仅是安全领域内的。正如安全理事会在多项决议中回顾的那样，部队在实地取得的进展必须靠过渡联邦政府在国际社会支持下执行政治战略来加以巩固。

开展维和行动当然与资金问题彼此相关，在当前十分困难的预算情况下尤为如此。在这方面，我们必须努力提高行动的效力，特别是通过强化这些行动中的指挥链，并加强与部队派遣国的合作。

我们还饶有兴趣地注意到非洲联盟为改革其管理方式、使其维和行动资金来源多样化所做的努力。欧洲联盟提供的非洲和平融资机制是回应非洲联盟请求为其行动提供持久和可预测资金的一个适当的初始步骤。至关重要的是，新的参与方要迎头赶上，以保障这种资金的持久性。

建设和平也应是联合国与非洲联盟合作的核心。在萨赫勒、西非及大湖区，我们看到越来越多的不稳定因素、恐怖主义、贩运以及反叛活动，而其相互关联也日益密切，它们削弱了国家的安全与完整性。这种挑战必须激励我们继续支持安全部门的改革；支持解除武装、复员和重返社会的各项举措；并促进法治。

我要在此强调，法国很重视为举行自由、公平及和平的选举提供支助。在中非共和国、刚果民主共和国以及南苏丹，联合国通过其在该区域的维和行动及其设于利伯维尔的办事处，与非洲联盟联合努力打击上帝抵抗军(上帝军)，这是这两个组织合作的又一范例。

面对这种威胁，区域参与是找到持久解决办法的关键。最近，非洲联盟通过了一项打击上帝军的战略，受到极大欢迎。

显然，非洲大陆的和平与安全挑战远非如出一辙。因而，联合国与非洲联盟加大合作至关重要。秘书长倡导的秘书处与非洲联盟委员会之间以及安全理事会与非盟和平与安全理事会之间的接触与会议就属于这一范畴，本着《联合国宪章》的精神，这些接触与会议将保障非洲联盟和联合国之间的协调尽可能完善。这也是新设立的联合国驻非洲联盟办事处的任务。

我国欢迎在联合国与非盟合作下取得的进展，联合国和非盟将继续发挥积极作用，支持联合国的维和行动，并在资金和培训工作方面支持非洲联盟和各次区域组织。

正如萨科齐总统去年在尼斯召开的非洲-法国首脑会议上指出的那样，非洲必须在和平、安全以及全球均衡等重大的问题上充当重要的参与者。法国已在这方面采取行动，并希望，随着安全理事会进行必要的改革，非洲将占据其应有位置，包括加入常任理事国的行列。

布里泰斯·佩雷拉先生(葡萄牙)(以英语发言)：我要首先感谢南非不仅给我们机会讨论这个主要问题，而且还由雅各布·祖马总统来主持会议。这让我们感到特别荣幸。

葡萄牙认为，联合国与非洲联盟(非盟)之间建立强有力的关系对于非洲大陆的和平与安全至关重要。葡萄牙还大力支持非洲联盟和非洲各次区域组织在应对非洲大陆重大挑战时在体现非洲自主原则的框架内发挥更大的作用。

在这方面，我要感谢肯尼亚外交部长和拉马姆拉专员作了非常有益的发言。我们还感谢秘书长提交了报告(S/2011/805)，该报告为我们提供了非常有益的关于非盟与联合国在和平与安全领域合作的最新情况。报告含有有益的结论和经验教训，以及关于今后道路的建议。报告向我们表明，仍有许多工作需要我们一起来做，才能确保现有机制和做法得到充分利用。

非盟体制和政治作用的进一步发展不可阻挡。加强联合国在亚的斯亚贝巴的存在就是对非盟逐步成为非洲和平进程中的领导组织和不可或缺的角色的认可。此举还是一项认真努力，以使联合国与非盟的互动更为协调和更有效率。让我们不要忘记，安全理事会所处理的问题约有三分之二涉及非洲。因此，安理会的决策进程应当适当顾及非洲联盟的看法。

此外，在这方面，安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会之间的持续对话也至关重要。我们必需确保这一对话更具实质性并能产生更多成果。我们可通过更清楚地确认两机构共同关心的问题——不论是国家局势还是贯穿各领域的问题——来做到这一点。这些问题中关键的有：人权、民主、法治、在冲突和冲突后局势中保护妇女和儿童，以及有效处理武装冲突中的性暴力，尤其是通过将这种暴力的实施者绳之以法这样做。我们还应当更仔细地审视我们如何能够提高我们的预防性外交倡议的效率这一问题；这些倡议应当着眼于采取更协调的行动。

葡萄牙在去年 11 月担任安全理事会主席期间推动召开了一次关于国际和平与安全所面临新挑战的辩论会(见 S/PV.6668)。这些新挑战定期出现在安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会的议程上。必须把这种讨论所取得的成果纳入更广泛的联合国与非盟的对话中，因为这些成果将提高我们对非洲具体安全关切的理解和加强我们应对此关切的能力。

联合国与非盟关系中的另一个重要方面是非洲联盟各方面能力的进一步发展，这应包括调解和预防冲突等领域的能力。非洲联盟和非洲各次区域组织往往比任何其他人都更接近非洲大陆的冲突局势，并且享有与地方行为体接触的特权。在努力防止紧张升级成为冲突时，这些是明显的优势。因此，联合国和其他国际伙伴，例如欧洲联盟，应当继续支持非洲联盟各方面的能力。在这方面，充分执行 10 年能力建设方案显然是一个优先事项。

葡萄牙还大力支持旨在加强非洲和平与安全架构各个层面的国际努力。通过我们对非洲－欧洲联盟战略伙伴关系的积极参与，我们一贯主张欧洲应向非洲在和平与安全领域提出的倡议提供财政和技术援助。

在这方面，让我强调区域安排根据《宪章》第八章对维持和平工作所做的重要贡献。我们大力鼓励联合国驻非洲联盟办事处与非洲联盟在规划和开展非洲维和行动时加强合作，以及就力求改进联合国与非洲联盟之间互动的任何其他倡议而言也能如此。因此，我们欢迎最近发表的非盟报告详细阐述非盟关于非洲联盟与联合国在和平与安全问题上合作的战略愿景。

我们指出，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)是联合国与非盟在维和方面开展具体合作的两个典范。我们从这两个经历中吸取了许多经验，但仍有改进的空间。昨天举行的关于非索特派团的会议(见 S/PV.6701)把来自非盟和联合国的主要伙伴，以及向非索特派团派遣部队的各国的代表聚集在一起。类似于这样的会议在上述共同学习进程中至关重要。这样，我们将确保安全理事会与非盟和平与安全理事会之间的战略对话化为实地有效的行动合作。

最后，我们强调，国际行为体发出相互矛盾的信号有可能使非洲冲突久拖不决，并使和平解决受到耽

搁。加强联合国与非盟之间的合作和更好地利用两组织之间的现有渠道显然是确保双方协调一致和避免工作重叠的唯一途径。实际上，这是确保国际社会对危机——包括非洲大陆出现的危机——作出有效反应的唯一途径。让我们大家齐心协力，确保出现这种结果。

刘贵今先生(中国)：中国赞赏南非倡议召开安理会联合国与非盟战略关系高级别会议。相信本次会议将进一步密切联合国与非洲的战略伙伴关系，凝聚各方共识，为解决非洲地区冲突，实现非洲大陆和平与安全注入新的动力。

2008 年 6 月，南非在担任联合国安理会轮值主席期间，曾经举办关于加强联合国与区域组织特别是非盟合作的高级别会议(见 S/PV.5868)。与会各方就联合国与非盟建立战略伙伴关系达成了广泛的共识。三年多来，在各方共同努力下，联合国与非盟合作水平大幅提升，双方合作成效明显。

联合国安理会和非盟和平与安全理事会，以及联合国和非盟秘书处之间建立起不同形式的交流与合作机制。在联合国的协助下，非盟自身机制和能力建设不断加强，双方在苏丹达尔富尔、索马里等问题上开展的合作取得进展，推动非洲和平与安全形势不断改善。

但是，应该看到，非洲仍是当前冲突最集中、安全形势最脆弱的大陆。非洲面对各种相互交织的传统与非传统安全威胁，囿于自身能力和资源限制，应对力不从心。更让人忧心的是，近年来，非盟开展的一些和平努力，未能得到国际社会及时、有力的支持，未能取得预期的成果。这不利于联合国与非盟伙伴关系的长远发展。

当前，国际形势正经历复杂、深刻的变化。各国的前途和命运从未像今日这样紧密相连。在此形势下，非洲的和平与安全与国际社会每个成员的利益和福祉息息相关。

帮助非洲应对各种全球性挑战既是国际社会义不容辞的责任，也符合各方的共同利益。联合国作为当今世界最具普遍性、代表性和权威性的政府间国际组织，在支持、援助非洲方面具有独特的优势，应同非盟一道不断巩固双方现有合作成果，继续提升合作水平，携手为非洲的和平与发展作出更大贡献。为此，中方提出以下主张。

一是要充分认识非洲的重要性，继续加大对非投入。近年来，联合国及广大国际社会不断加大对非洲的投入，但仍无法满足非洲的巨大需求。在当前全球经济不佳、各国面临财政紧缩的局面下，国际社会增加对非援助的难度也在不断增加。尽管如此，我们仍应从战略的高度和长远的角度来看待非洲，更加认识到非洲和平与发展对于世界繁荣与安全的重要意义，增强解决非洲问题的紧迫感，继续加大对非洲的投入。联合国及国际社会应虚心听取非洲国家的意见，真诚回应非洲国家的关切。联合国应继续筹措各方资源，同时应优化资源配置，优先支持非洲的和平与安全事业。

二是要大力支持非洲解决本地区问题的能力。近年来，非洲国家在化解非洲冲突方面表现活跃。在斡旋利比亚危机、调解南部苏丹矛盾等问题上均能看到有关地区国家和非盟的身影。中方高度赞赏南非和祖马总统阁下在这方面发挥的领导力。我们认为，非洲许多问题成因复杂、涉及多方利益，作为非洲人建立、非洲人主导的区域组织，非盟对此有着更深的理解和认识。此外，有关当事方普遍对外来干涉持谨慎态度，更易接受来自本大陆的劝和促谈努力。因此，国际社会应相信非洲人民的智慧和经验，充分听取非盟的声音，并为非盟开展的调解、斡旋和维和行动提供各方面支持。我们鼓励联合国与非盟在这方面多加强沟通与协调，发挥各自优势，争取形成合力。

三是帮助非盟加强能力建设。中国古人云：“授人以鱼，不如授人以渔”。从长远看，非洲的和平与发展主要依靠非盟和非洲国家自身的努力。但非盟能力建设方面面临人力、物力和财力等因素的制约。联合国和国际社会应真诚回应非盟的合理要求，在人员培训、机构建设、信息共享、经验交流、资源管理、

后勤援助等领域与非盟加强合作，同时在调动其它国际援助方面发挥关键作用。近年来，联合国在援助非盟索马里特派团、联合国-非盟达尔富尔混合行动等方面进行了一些积极的探索与实践，应及时地总结、梳理和推广。

中方高度重视同非盟的友好合作关系。近年来，双方关系发展呈现出良好的势头。中方赞赏并全力支持非盟为解决非洲热点问题作出的努力，并向非盟提供了资金、物资等援助。中方将继续与国际社会一道，支持联合国与非盟密切战略伙伴关系，为非洲和平与稳定作出自己的贡献。

埃索先生(多哥)(*以法语发言*)：我要与秘书长以及此前各位发言者一道，感谢安全理事会主席国南非组织本次辩论会，讨论联合国与非洲联盟(非盟)在维护国际和平与安全方面的合作这一重要问题。我也欢迎南非总统雅各布·祖马先生阁下莅临安理厅，亲自主持本次辩论会，由此表明南非坚持联合国与区域组织尤其是非洲联盟合作的原则。非洲联盟和非洲各次区域经济共同体的代表今天与会表明，这种合作在联合国和非洲联盟事务的日常管理中得到了高度重视。

秘书长就这一植根于《联合国宪章》第八章的合作提交了全面和内容翔实的最新报告(S/2011/805)，应当得到赞扬。我国代表团欢迎这份报告。报告中讨论了作为这一合作基础的一些重要问题，即通过维持和平及建设和平行动确保和平与安全、安全部门改革、保护平民、人道主义努力以及人权等问题。正如这份报告反复强调的那样，这不仅仅是合作，而是一种伙伴关系。报告还指出，即便大家都知道，按照《宪章》第七章，维护国际和平与安全的主要责任首先落在联合国特别是安全理事会身上，但两个组织都确认，就在非洲大陆维护国际和平与安全而言，它们负有共同的责任。

这种伙伴关系这些年来已变得根深蒂固，同时，所采取的共同努力已产生不容置疑的成果。联合国驻非洲联盟办事处于 2010 年 7 月设立，目的是加强两组织在和平与安全领域的合作与协调。2010 年 9 月 25 日成立了非盟-联合国和平与安全问题工作组，表明了加强这一涵盖包括保护平民与人权在内不同领域的战略关系的愿望。去年在最高层面上就科特迪瓦、利比亚、苏丹、南苏丹和索马里局势进行了协调，此种协调今天还在继续，这表明联合国愿意通过与非洲联盟合作来寻找和平解决非洲大陆上诸多危机与冲突的办法，因为安全理事会议程所列问题中有 60%以上涉及非洲大陆。

正是通过从过去的经验和两组织在非洲大陆维持和平行动方面的合作，例如非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)中汲取经验教训，这一战略伙伴关系变得十分重要。

实际上，关于非索特派团，协调经常不力、在动员后勤支援方面出现拖延以及财政资源不足长期以来是其结果喜忧参半的核心原因所在。虽然局势可能已经发生变化，但事实依然是，非索特派团继续困难重重。

我国认为，联合国-非盟伙伴关系中应该成为一个优先事项的一个方面是预防和调解冲突方面的合作。在主席国尼日利亚就预防性外交手段、特别是非洲的预防性外交手段组织的 2010 年 7 月 16 日公开辩论会(S/PV.6360)后通过的主席声明 S/PRST/2010/14 中，安全理事会认为有必要使联合国与非洲的区域和次区域组织之间的合作更加密切，可操作性更强，以建立区域和国家使用预防性外交手段，包括调解、数据收集和分析、预警机制、预防和建立和平的能力。

从次区域角度来看，西非国家经济共同体(西非经共体)长期以来使预防、调解及和平解决争端成为其政策的支柱。2001 年通过一份关于民主和善政的附加议定书是这种努力的重要组成部分。我们欢迎联合国西非办事处依照其任务规定在这一倡议方面发挥的积极作用。归根结底，预防性外交仍然是所有维持和平活动中成本效益远为最高的手段，因为它的费用较低，而且可避免使用武器。因此，应支持使用这种手段。

秘书长关于该办事处活动的最新报告(S/2011/811)指出它与西非经共体联合组织的有关贩毒、海盗活动、有组织犯罪和各类武器的扩散等诸多事项的许多活动，特别是在萨赫勒地区组织的许多活动。联合国近年来在这些方面与非洲联盟和次区域组织的合作有所改善。必须加强打击这些祸害的斗争。

我国欢迎 2011 年 1 月 1 日在中部非洲建立了一个类似的办事处。联合国中部非洲区域办事处当年 3 月 2 日开始运作。该地区出现的安全问题需要联合国的持续存在。

联合国-非盟合作的另一个重要方面是对平民的保护。在帮助非洲联盟制定这方面的准则时，维持和平行动部表明维和行动使这种保护成为一个优先事项。应延长部队在落实准则方面的培训，并为此提供资助。

我们已经看到，联合国和非盟之间开展合作的领域有很多。现已取得了进展，但仍有许多工作要做。因此，联合国和非洲联盟商定建立一系列机制，包括在达尔富尔混合行动框架内的联合支持和协调机制。

尽管为协调两个组织的活动以便使它们更有效地管理危机做出了这种努力，但联合国和非盟的合作仍然存在一些缺陷。去年对科特迪瓦和利比亚危机的管理证明这两个组织之间的运作不灵，特别是安全理事会和非盟和平与安全理事会之间的运作不灵。在这些危机中应采取的行动方面采取推诿做法，对所涉民众非常有害。必须共同做出决定，并明确在严峻局势中的责任。

显然，区域和次区域组织参与解决冲突的需要是无可辩驳的。区域行为体可发挥至关重要的作用，因为各次区域组织拥有自己考虑到冲突各国和各区域的具体文化和社会特性的化解冲突机制。应优先遵守它们为预防冲突制定的规则。

我国坚定地认为，区域和次区域行为体的意见必须作为非盟和平与安全理事会和安全理事会的联合行动的指导。我们的机关负有维护国际和平与安全的首要责任，它必须切合区域和次区域组织，包括区域经济共同体的需要，并避免陷入投机的泥淖，因为这不仅有损安理会的权威，而且危及危难民众的生命和安全。

联合国-非盟合作面临的另一个问题是缺乏充足的资源来支持非洲联盟确定的和平行动。非索特派团常常被作为这方面的一个例子。虽然索马里过去 20 年来的局势前所未有，但国际社会的努力在解决这场漫长冲突的需要方面仍显不足。该国民众的流离失所和邻国的数千难民是这场危机造成的后果。希望解决难民和饥馑问题但不化解基本冲突，无异于试图烧灼一条木腿。

鉴于所有这些意见，我们需要加强联合国和非洲联盟之间的伙伴关系，特别是在国际和平与安全所面临的新威胁提出的挑战方面。我特别提及萨赫勒地区的恐怖主义和跨国有组织犯罪，并提及海盗行为，因为这种行径威胁到西非国家和几内亚湾的和平与安全。在这两种情况下，能力建设和财政资源的分配是应当借助联合国和非盟以及次区域组织之间的伙伴关系加以应对的关键挑战。

我们也认为，明确界定互补性和辅助性以及可预测地分配资源，会有助于使这两个组织之间的伙伴关系更加有效。多哥真诚地希望，今天的辩论会将为安全理事会提供机会来加强和促进它与非洲联盟和平与安全理事会开展必要合作的基础，以期在维持和平和管理非洲大陆的危机方面采取更加有效、协调和迅速的行动。

马克·莱尔·格兰特爵士(联合王国)(*以英语发言*)：主席女士，我感谢你安排这场讨论会，讨论联合国同区域组织之间的关系。祖马总统稍早与秘书长、拉马姆拉专员和其他各位尊敬的部长一同参加了讨论会，这凸显了这个问题的重要性。我认为，这也是安全理事会面临的最重要的战略性挑战之一。

自从安全理事会上次就这个议题进行辩论以来，联合国与各区域组织在和平与安全问题上的合作日

益密切。联合王国注意到安全理事会的首要责任，支持增强安理会与各区域组织在维护和平与安全方面的关系。

事情并非一直简单明了。我们看到，在过去 12 个月中，两个不同的区域组织——阿拉伯国家联盟和非洲联盟——在利比亚问题上出现了严重分歧。次区域和区域组织之间在方法上也不尽相同，例如西非国家经济共同体与非洲联盟在科特迪瓦问题上，以及政府间发展管理局和部分非洲联盟成员在厄立特里亚问题上的方法都不同。这种复杂性不容掩盖。

还必须以符合《联合国宪章》的方式推动这种关系。应最大限度地利用联合国与各区域组织之间的互补性。这些组织通常具有相对优势，例如对所在地区社会、族裔、历史和政治问题的了解，以及召集区域各国共商大事的能力。对于次区域组织来说尤为如此。

围绕和平与安全问题的情况多种多样。每一种情况都需要逐一应对，这就需要重视及时沟通与协商，避免采取在各种紧急挑战下无法灵活实施的程序。

在强调联合王国高度重视联合国与所有区域组织之间的关系——当然也包括与欧洲联盟的关系的同时，今天我想要着重讨论联合国与非洲联盟的关系，联合王国一直试图鼓励发展这一关系。

我们认为已经取得了良好进展。非洲联盟和非洲各次区域组织属于在实现和平与安全方面最为活跃的实体。联合国与非洲联盟共同在整个大陆的许多国家开展有效合作。但同样也出现了苏丹那样的情势，事实证明，处理联合国与非洲联盟之间的复杂关系极具挑战性。

联合国与非洲联盟之间关系正变得更加深入、更富成效。我们看到机构关系、能力建设和维持和平方面的合作与日俱增。我想要依次扼要对每个领域发表看法。

在机构关系方面，我欢迎秘书处和非洲联盟委员会之间加深合作。我还欢迎安理会与非洲联盟和平与安全理事会举行年度会议。正如赖斯大使指出的，这些会议并非总是易事，但是它们理应成为实质性讨论的论坛，使我们能够了解相互的观点。我鼓励两个轮值主席国和两个秘书处确保为会议做好充分准备。

必须把能力建设放在联合国与非洲联盟及其次区域组织关系的中心。如果这些组织要履行它们在维护非洲大陆和平与安全方面承担的责任，并且再接再厉，扩大在发展非洲和平与安全架构方面业已取得的进展的话，上述做法就至关重要。在这方面，我重申联合王国承诺支持十年能力建设方案。

最后，请允许我谈谈非洲联盟牵头的维持和平行动。昨天，我们听取了非洲联盟专员拉马姆拉通报非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的情况，该特派团在建立索马里安全与稳定方面发挥了关键作用。联合王国感谢非索特派团部队付出的努力和表现出的勇气。我们期待秘书长将在本月底提出的关于非索特派团的建议，我们随时愿意牵头制定安全理事会对这些建议的建设性对策。

非索特派团等维持和平特派团受益于联合国与非洲联盟关系的发展。通过把业务上的支持与能力上的建设相结合，联合国驻非洲联盟办事处实时提供了协助，今后还将长期提供帮助。欧洲联盟和双边捐助方在这方面做出了极大贡献，包括支持发展非洲待命部队。为支持非索特派团，东非待命部队已经进行了第一次行动部署，这项工作正得到联合王国的密切支持。

展望未来，我想以三点建议结束发言。第一，以一刀切的方法处理机构关系是不切实际的。不应拿与一个区域组织发展的关系作为与其他方面建立关系的先例。对于安全理事会来说，第一步是更加全面地考虑安全理事会务虚会涉及的所有问题。

第二，我们希望看到联合国、非洲联盟及其他组织，例如欧洲联盟和阿拉伯联盟，在预警和快速预防性外交方面扩大合作。区域组织对本区域情况有独特的见解，它们在预警和通过预防性外交减少冲突风险方面具有重要作用。加强捐助方之间在支

持能力建设方面的协调，将会推动区域组织在这些领域的努力。

最后，联合王国指出，区域组织在为各自组织获得人力、财政、后勤和其他资源方面担负主要责任，同时也要鼓励国际伙伴在根据联合国任务授权开展维持和平工作时，增强为区域组织提供资助过程中的可预测性、可持续性和灵活性。在提供支持方面，我们应把重点放在提高效力和效率，以及建设问责、透明和专业精神的文化上。

联合王国支持将在今天的辩论会结束时通过的决议草案(S/2012/25)。但是，令我们感到关切的是，由于谈判过程有些仓促，案文中存在一些模棱两可之处。我会对投票进行解释性发言，以澄清我们在这些方面的立场。

丘尔金先生(俄罗斯联邦)(*以俄语发言*)：主席女士，我们高兴地欢迎你主持今天的安全理事会会议。我们欢迎雅各布·祖马总统、潘基文秘书长、非洲联盟(非盟)专员拉姆丹·拉马姆拉和非盟和平与安全理事会主席摩西·韦坦古拉先生参加今天的会议。

非洲联盟和非洲各次区域组织正在发挥越来越积极的作用，解决非洲大陆的冲突和危机，显示出它们做好准备并有能力承担责任解决问题。我们高兴地注意到，它们高度重视以政治和外交手段解决冲突。在许多情况下，已经取得了重要成果。特别是，离任和现任非洲政界人士所做的大量调解工作证明了他们的能力。在其他情况下，提出了许多非常有用的建设性提议，但都没有付诸实施，而过错并不在于非洲伙伴。

解决当代危机的多边方法富有成效，理应导致联合国与非洲联盟发展伙伴关系。首先，必须根据《联合国宪章》第八章开展此类合作，第八章中规定安全理事会负有维持国际和平与安全的主要责任，同时强调联合国与区域组织的工作相互补充，鼓励两者利用各自的相对优势。我们相信，扩大此类伙伴关系将大大提高全球应对危机以及通过危机预警、及时解决危机和冲突后重建等办法来促进非洲大陆和平的能力。

我们认为，必须继续进一步积极推进非洲联盟在预防性外交和和平解决争端方面的倡议。在这方面尤其重要的是执行非洲联盟十年能力建设方案。我们希望能够通过建立大陆预警系统和非洲待命部队，在安全理事会的酌情参与下，迅速应对非洲各国出现的危机，从而取得切实、实际的成果。必须提供有力的协助，以强化非洲维持和平手段并建立一个泛非安全结构，从而确保充分利用非洲大陆冲突解决与预防机制。

俄罗斯支持非洲组织在维护非洲大陆和平方面发挥日益独立的作用，并始终呼吁非洲联盟在这方面采取的措施应得到安理会权威的支持。在此背景下，令人鼓舞的是联合国和非洲联盟之间的伙伴关系论坛不断发展。

达尔富尔混合维和行动部队正在联合国和非盟的支持下有效开展行动。目前正在做出积极努力，推动达尔富尔和平进程，并克服苏丹和南苏丹之间的问题。解决索马里局势的合作机制已经启动。这些都是创新性合作模式的典范，今后能够且必须借鉴这些典范，但前提是作出必要的改进。

我们支持秘书长关于联合国秘书处和非盟委员会编写联合评估和建议的提议，这些评估和建议将用来对非洲的危机作出决定，例如，安理会授权的非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动即是如此。

协调工作的一个重要组成部分可能是设在亚的斯亚贝巴非盟总部的联合国办事处。根据《联合国宪章》，安全理事会负有维护和平与安全的首要责任，由于安理会的这一独特权限，我们主张进一步发展联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会之间的务实合作，以便确定针对性的解决方案。这些解决方案将形成此种合作关系，确保对非洲大陆新出现的军事和政治危机做出快速、一致和有效的反应。

作为安全理事会的常任理事国，俄罗斯努力改进解决非洲冲突的战略，并且在起草和实施非洲国际合作与援助方案，包括在俄罗斯机构中预备和训练非洲维和人员方面发挥着积极作用。

我们随时准备继续向非洲维和人员提供帮助和多方面援助，这是在开放、平等和互利伙伴关系基础上解决非洲问题的一部分努力，这种伙伴关系不涉及监管心理、定型意识形态或带有国家偏见的做法。

主席(以英语发言)：本次会议发言名单上仍有一些人要发言。但鉴于时间已晚，如安理会成员同意，我打算暂停会议，下午 3 时 30 分复会。

下午 1 时 25 分会议暂停。